

## **Repenser les dispositifs de conseil à l'exploitation familiale en Afrique de l'Ouest**

Guy Faure, Patrick Dugué, Pierre Rebuffel mercredi 13 mai 2009

G. Faure, P. Rebuffel, P. Dugué / CIRAD, octobre 2008

### **De la vulgarisation au conseil à l'exploitation**

En Afrique le conseil agricole évolue fortement. Après un retrait progressif de l'Etat des fonctions de vulgarisation et, dans la décennie 1990, l'arrêt des programmes « Formation et Visite » financés par la Banque Mondiale, on assiste à l'émergence d'initiatives portées par une diversité d'acteurs (organisations de producteurs, ONG, agro-industries, fournisseurs d'intrants, etc.) et la plus ou moins forte reconnaissance par les Etats de la pluralité des approches. Cependant, ces nouveaux acteurs ont des ressources limitées et des objectifs spécifiques et donc l'offre de conseil reste encore largement en deçà des demandes exprimées par les producteurs et les autres opérateurs des filières pour répondre aux défis actuels portant par exemple sur l'amélioration de la sécurité alimentaire des exploitations, l'accroissement de la productivité et des revenus, la préservation des ressources naturelles.

C'est dans ce contexte qu'ont été initiées, en Afrique de l'Ouest et du Centre, des actions pour renouveler les approches de la vulgarisation agricole et favoriser le développement d'un conseil à l'exploitation agricole familiale (CEF). Les principes de cette approche ont été précisés lors d'un atelier qui s'est tenu à Bohicon (Bénin) en 2001 réunissant des responsables d'OP, des gestionnaires de dispositifs de conseil, des conseillers de terrain et des chercheurs. Ces enseignements ont été capitalisés notamment dans un ouvrage et dans un module de formation.

### **Les principes du CEF**

– *Approche globale de l'exploitation (famille-exploitation, ensemble des activités,...) qui assure la*  
➤ *hérence des décisions techniques, économiques, sociales, etc.*

*Processus d'accompagnement des apprentissages sur un pas de temps long pour atteindre des*  
➤ *objectifs diversifiés*

*Méthode d'apprentissage (formation, échanges entre producteurs,...) et d'aide à la décision (analyse technico-économique, conduite des productions,...) qui valorise l'écrit et le calcul en s'appuyant sur*  
➤ *des outils de gestion*

*Valorisation des savoirs des participants et des réseaux d'échange d'information technique existant au sein des communautés rurales*

### **Une diversité d'expériences qui s'inscrivent dans la durée**

Sur la base de ces principes, diverses expériences ont été menées avec des modalités de mise en œuvre dépendant des contraintes ou opportunités auxquelles font face les exploitations, des objectifs des acteurs institutionnels pilotant le dispositif, de leur capacité de financement, etc. Suivant les situations un accent plus ou moins fort a été mis sur l'approche technique ou sur la gestion comptable, sur le conseil individuel ou le conseil en groupe. De même, une diversité de modes de gestion des dispositifs ou de financement des activités a été imaginée. Actuellement, le CEF s'est installé dans le paysage institutionnel de plusieurs pays. Ainsi au Bénin, où la dynamique a débuté en 1995, on dénombre :

➤ plus de 5000 producteurs participant aux groupes de CEF,

une dizaine de prestataires de service ayant les capacités pour mettre en œuvre une démarche de

CEF,

► plusieurs OP impliquées dans la programmation et évaluation des activités.

Au Burkina Faso, avec un appui de l'AFDI, plus de 1000 producteurs sont concernés avec des dispositifs gérés par des OP. De même, l'UNPC-b en partenariat avec la SOFITEX souhaite développer depuis 2000 un volet CEF au sein du dispositif d'appui à la production de la filière cotonnière.

Dans d'autres pays, les responsables des dispositifs d'appui aux exploitations agricoles montrent un intérêt pour la démarche CEF. C'est notamment le cas de la Fédération des Producteurs du Fouta Djallon en Guinée, de la SODECOTON au Cameroun, de l'ANCAR au Sénégal.

### **De nouveaux défis à affronter**

Malgré des résultats indéniables, les acquis restent cependant fragiles. Il est souvent mis en avant le faible nombre de producteurs touchés par rapport à la population totale et le coût élevé du conseil (entre 5000 et 50000 FCFA/participant/an selon le mode d'organisation du dispositif d'appui aux exploitations). Même si ces arguments peuvent être discutés et relativisés, il est un fait que la pérennité du financement de ces dispositifs n'est pas assurée et dépend encore largement de l'aide extérieure qui a soutenu financé les premiers pas. Il est aussi fréquent d'observer des interruptions d'activités entre deux phases d'appui financier, occasionnant le départ de ressources humaines formées. Il est également mentionné le manque d'engagement des OP dans la durée sur les questions de conseil.

Ce constat montre qu'il est nécessaire de repenser profondément les méthodes et les dispositifs de conseil à l'exploitation afin de dépasser les difficultés actuelles. Il apparaît clairement que l'extension du CEF à un public plus large et sa pérennisation ne peut pas passer par une simple multiplication des efforts déjà entrepris avec simplement plus de conseillers et plus d'opérateurs impliqués pour mettre en œuvre une même démarche.

Afin de contribuer à ce débat, nous souhaitons aborder quatre points qui sont essentiels et qui ont déjà donné lieu à de premiers échanges, entre différents opérateurs engagés dans l'appui au CEF en Afrique de l'Ouest.

Premièrement, il nous semble important de partir de l'origine du problème actuel qui est celui du financement. Cet aspect a des répercussions directes sur les autres points qui sont les compétences à mobiliser et particulièrement le profil des conseillers, les méthodes de conseil à mettre en œuvre, et les mécanismes de la gouvernance des dispositifs de conseil. Pour chaque point nous proposerons des principes d'intervention et les pistes de travail les plus pertinentes pour que les acteurs puissent construire des solutions adaptées à leur contexte d'intervention, tant il est impossible d'imaginer une formule unique valable partout et pour tous. En conclusion, nous voudrions proposer un élargissement de la réflexion pour mieux placer le CEF dans l'ensemble du dispositif d'appui-conseil aux producteurs.

### **La pérennisation du financement au départ du renouveau de la réflexion**

La plupart des Etats d'Afrique de l'ouest se sont largement désengagés de l'appui-conseil aux ruraux et n'ont pas transféré de ressources financières aux nouveaux acteurs intervenant dans ce domaine. Dans le cadre des opérations CEF, les participants contribuent pour un montant modeste en comparaison des coûts réels (de 0 à 5.000 FCFA/participant/an), et les acteurs institutionnels (OP, agro-industrie) éprouvent de réelles difficultés à s'engager financièrement dans la durée suite à des revenus insuffisants ou irréguliers. De ce fait, les soutiens de l'aide internationale restent encore déterminants.

Dans ce domaine, il n'existe pas de solutions miracles mais il importe de travailler dans deux directions en même temps : 1. d'une part réduire avec l'aide des parties prenantes les coûts de fonctionnement des dispositifs (formation et fonctionnement des conseillers, structure de gestion du conseil, acteurs en appui du dispositif), y compris en augmentant la part d'autofinancement. 2. d'autre part chercher à diversifier les sources de financement en construisant des partenariats plus larges (apports de différents bailleurs, subvention de l'Etat au titre de la formation, prélèvement sur les

filières en amont ou en aval de production, ...)

### **Pistes de travail pour identifier des mécanismes durables de financement**

*Retravailler les méthodes pour réduire les coûts par adhérent (adapter le contenu et l'intensité des appuis en fonction des demandes et du niveau des participants, valoriser les paysans animateurs,...)*

*S'appuyer sur les initiatives en cours pour mobiliser dans le cadre de partenariats locaux des ressources humaines existantes (agro-industrie, institutions, paysans animateurs) déjà engagées dans une forme d'appui-conseil et introduire des concepts de gestion*

*Retravailler les dispositifs pour mieux répartir les coûts entre acteurs (mutualisation des services entre différentes filières, alliance entre acteurs, etc.)*

*Participer à la formation de partenariats et de plateformes nationales et régionales sur les services de conseil agricoles associant les acteurs du conseil et des bailleurs de fonds afin d'attirer les financements*

*Mobiliser des financements publics pour la formation de base des producteurs (alphabétisation,...), la formation des conseillers et autres fonction d'intérêt général (RD, etc.)*

### **Les compétences**

La qualité du conseil est intimement liée aux compétences des conseillers et à leurs aptitudes à construire des relations de confiance avec les participants. Jusqu'à présent ce sont souvent des projets qui ont identifié et formé ces conseillers, ce qui représente un investissement lourd. Or il s'avère difficile, d'une part de maintenir ces compétences dans la durée car les conseillers les plus performants trouvent aisément d'autres emplois durant les périodes d'incertitude de financement des dispositifs, et d'autre part d'assurer un renouvellement régulier et permanent des connaissances et compétences des conseillers en activités afin qu'ils puissent s'adapter à de nouvelles demandes.

Mais les conseillers ne sont pas les seuls à avoir des besoins d'appui, les gestionnaires de dispositif de conseil (responsables d'ONG, représentants d'OP, responsables de services de conseil d'une agro-industrie,...) doivent pouvoir renforcer régulièrement leurs compétences. Ainsi à l'heure actuelle, il est important de porter un effort pour former l'ensemble des personnels non seulement pour le CEF, mais aussi pour la gestion des OP et des Systèmes Financiers Décentralisés dans deux directions qui ont été négligées :

- ▶ développer une réelle capacité locale et pérenne d'accompagnement des conseillers et des prestataires,
- ▶ renforcer la formation sur le conseil dans les cursus de formation agricole au sud (centre de formation technique, universités, etc.)

### **Pistes de travail pour renforcer les compétences des conseillers et des prestataires**

*Développer au Sud un ensemble de modules pédagogiques CEF de formation professionnelle et continue qui pourraient s'inscrire dans les cursus de formation des conseillers, des responsables techniques, des décideurs, etc.*

*Accompagner la structuration de réseaux de centre de formation et la mutualisation des moyens et des contenus pédagogiques, pour inclure des formations sur le métier du conseil (licence ou master dans les universités pour des cadres ou gestionnaires de dispositif, formation professionnelle pour des conseillers, etc.)*

*Renforcer les réseaux nationaux et régionaux d'échanges d'expériences sur le CEF (experts nationaux, représentants d'OP, conseillers) pour renforcer les compétences locales*

*Re-travailler les profils des conseillers avec les acteurs en prenant en compte les capacités d'insertion dans le milieu et la maîtrise des méthodes d'intervention (du paysan-animateur au conseiller spécialisé), en fonction de la diversité des demandes en conseil mais aussi des financements*

*disponibles*

*Accompagner la définition d'un métier de conseiller (statut, carrière, etc.)*

### **La méthode d'intervention**

S'il est effectivement admis que les principes d'intervention du CEF sont partagés par une communauté d'acteurs et que les méthodes sont validées par l'expérience, il n'en reste pas moins qu'il existe un besoin d'adaptation de la méthode d'intervention (organisation du travail des conseillers, contenu des interventions, supports pour la gestion des informations, etc.) en fonction des nouvelles demandes exprimées par les producteurs mais aussi en fonction des capacités de financement et de gestion des ressources humaines des acteurs pilotant le dispositif de conseil.

Dans une réflexion renouvelée, il pourrait s'agir d'adapter la méthode d'intervention et les outils pour qu'ils puissent être utilisables entièrement ou en partie par des acteurs diversifiés (conseiller, paysan animateur, alphabétiseur, voire gérant d'op,...) afin qu'ils développent et promeuvent des raisonnements de gestion.

En même temps, et peut-être quadrature du cercle, il ne s'agit pas de promouvoir un CEF au rabais qui ne permettrait plus d'atteindre l'objectif principal qui est de rendre autonomes les producteurs dans leurs prises de décision pour gérer l'ensemble de leur exploitation. Or pour répondre à cet enjeu, il s'avère que les capacités nationales d'appui méthodologiques aux dispositifs de conseil restent fragiles que ce soit au niveau de la recherche locale ou même des projets actuels d'appui aux dispositifs de CEF.

### **Piste de travail pour adapter les méthodes d'intervention**

*S'appuyer sur les dynamiques locales d'apprentissage (innover avec des animateurs paysans, apprendre à accompagner les réseaux paysans d'échanges de savoirs et de techniques, etc.)*

*Diffuser des principes du CEF en formant et appuyant des acteurs locaux fournissant déjà ou voulant fournir du conseil (faire-faire comme cela se fait déjà, développer des partenariats nécessitant de prendre en compte les objectifs de chaque partenaire,...)*

*Favoriser les réseaux d'échange et de capitalisation entre conseillers pour améliorer la méthode et les outils du conseil (outils existants, nouveaux outils, outils pour non-alphabétisés,...)*

*Renforcer les capacités de recherche-action que ce soit au sein des institutions de recherche ou d'autres organisations (ONG, OP)*

*Redéfinir le rôle du conseiller (moins de conseil direct, plus d'appui à des dynamiques locales de conseil et à de la coordination)*

### **La gouvernance des dispositifs de CEF**

La gouvernance fait référence aux mécanismes de prise de décision pour piloter un dispositif de conseil et met en évidence une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. Il renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation plus souples, fondés sur le partenariat entre différents acteurs, et notamment sur la place des producteurs et de leurs OP dans ce processus. Or il s'avère que, dans les expériences actuelles de CEF, les mécanismes de gouvernance restent toujours difficile à faire vivre même quand le conseil est largement intégré dans une organisation (OP, agro-industrie,...) : l'implication des représentants d'OP n'est pas toujours assurée, l'engagement des institutions qui appuient les dispositifs de CEF peut faire défaut, les comités de pilotage multi-acteurs ne sont pas toujours fonctionnels, etc. Pour aborder cette question, il semble utile d'une part de poursuivre les efforts de renforcement des OP pour qu'elles définissent mieux leurs besoins en matière d'appui-conseil et la place du CEF dans ces besoins, précisent leurs stratégies pour soit gérer un dispositif de CEF soit contractualiser avec d'autres acteurs, évaluent avec leurs membres les résultats obtenus, pèsent sur la programmation des activités, etc. D'autre part, il paraît nécessaire de construire des partenariats plus larges pour assurer une meilleure coordination de l'ensemble des dynamiques

d'appui-conseil, voire de l'ensemble des services offerts aux producteurs

### **Piste de travail pour améliorer la gouvernance**

*Renforcer la capacité des OP dans le domaine de l'appui-conseil pour qu'elles puissent être en position de construire et mettre en œuvre une stratégie dans le domaine de l'appui-conseil (formation, échanges d'expérience, création de compétences spécifiques au sein de l'OP, etc.)*

*Mieux définir l'ensemble des besoins en appui-conseil avec les acteurs (formation de base, conseil technique, expérimentation paysanne, conseil d'exploitation, etc.) et donc mieux définir la place du CEF dans cet ensemble.*

*Favoriser les interactions entre acteurs (synergie, complémentarité) sur le conseil (offre/demande) en jouant sur les avantages comparatifs, en favorisant la contractualisation*

*Assurer une meilleure coordination de l'ensemble des services d'appui aux exploitations (conseil, crédit, intrants, commercialisation, etc.)*

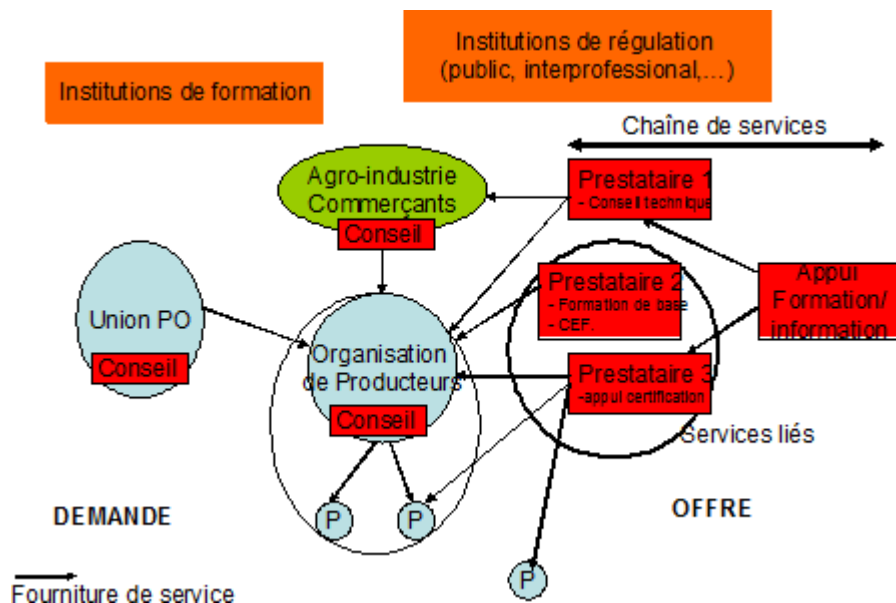
*Améliorer les méthodes d'évaluation d'impact, suivi des coûts...pour permettre un pilotage du CEF*

### **Vers une vision systémique du conseil**

L'ensemble des propositions pour surmonter les difficultés actuelles rencontrées dans les démarches de CEF, conduisent à repenser profondément les programmes d'appui financés par l'aide extérieure. Certes elles visent à élargir le champ de réflexion et les pistes d'actions en prenant en compte de nouveaux partenaires (ensemble des acteurs intervenant dans l'appui-conseil, etc.), de nouveaux domaines d'intervention (formation, gestion des OP, etc.), ou de nouvelles façons de concevoir l'apprentissage (réseaux socioprofessionnels, paysans animateurs). Certains acteurs sur le terrain ont d'ailleurs initié une telle réflexion et expérimenté des innovations institutionnelles.

Mais de manière plus générale ces propositions amènent à ne plus s'intéresser seulement sur les méthodes de CEF et les meilleures manières de promouvoir sa diffusion en associant les OP, finalement selon un modèle diffusionniste classique mais à aborder le conseil dans le cadre d'une vision systémique en prenant en compte l'ensemble des acteurs et des interactions qu'ils entretiennent dans ce domaine. Dans ce cadre le CEF devient une des offres de l'appui-conseil parmi d'autres, dont il convient de définir mieux la place (zone concernée, producteurs intéressés, etc.).

Mieux placé dans un contexte plus global, il devient alors plus facile de justifier d'un effort particulier à porter dans ce domaine, notamment en termes de ressources humaines et financières à mobiliser. La figure suivante illustre cette approche plus globale.



## Conclusion

Le texte actuel montre bien que la réflexion est à approfondir pour pouvoir déboucher sur des propositions opérationnelles et de nouvelles modalités d'intervention dans le domaine de l'appui-conseil. Elle concerne tous les acteurs impliqués et pourrait s'inscrire dans les cadres de concertation qui existent déjà dans les pays (plateforme, observatoire, etc.) ou à l'échelle régionale (FARA, AFAAS) pour déboucher sur des orientations qui s'inscrivent dans les politiques agricoles relatives aux services aux producteurs.